Deutscher Bundestag **Drucksache 16/2361**

16. Wahlperiode 07. 08. 2006

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Miriam Gruß, Christoph Waitz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/2287 –

Jugendmedienschutz und das Verbot von Computerspielen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD haben sich in Abschnitt 6.3 des Koalitionsvertrages unter anderem darauf verständigt, die Grundlagen des Jugendmedienschutzes zu evaluieren. Als Eckpunkte sollen dabei unter anderem die Wirksamkeit des Konzepts der regulierten Selbstkontrolle, die Alterskennzeichnung von Computerspielen und ein potentielles Verbot so genannter Killerspiele erörtert werden. Diesbezüglich soll ein zielorientierter Dialog mit den Bundesländern stattfinden. Von einigen Bundesländern wurden die genannten Eckpunkte bereits mehrfach aufgegriffen, so jüngst von der Konferenz der Unions-Innenminister sowie von einzelnen Landesinnenministern, und teilweise konkretisiert. Insbesondere die Forderung nach einem Verbot von so genannten Killerspielen und die kritische Nachfrage nach der Wirksamkeit der regulierten Selbstkontrolle wurden dabei angesprochen.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung das Prinzip der Co-Regulierung gemäß den geltenden Jugendschutznormen im Bereich von zum Spiel an Bildschirmgeräten programmierten Datenträgern (im Folgenden Unterhaltungssoftware)?

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Arbeit und Zusammensetzung der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) bzw. dessen Beirat im Hinblick auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Unterhaltungssoftware, die geeignet ist, ihre Entwicklung und Erziehung zu beeinträchtigen oder zu gefährden?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung versteht Co-Regulierung oder regulierte Selbstkontrolle als Selbstkontrolle durch eine nichtstaatliche Institution, die in einen staatlich gesetzten Rahmen eingepasst ist bzw. auf gesetzlicher Grundlage erfolgt und eine Letztverantwortung des Staates vorsieht. Dabei muss aber der Selbstregu-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 4. August 2006 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

lierung ein eigener Entscheidungs- oder Ausfüllungsspielraum verbleiben. Dieses Instrument wird insbesondere im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder angewendet. Grundsätzlich hält die Bundesregierung das Modell für eine adäquate Handlungsform des modernen Regierens, mit der den sich schnell wandelnden Problemstellungen der Informationsgesellschaft rasch begegnet werden kann. Insbesondere im Bereich des Jugendmedienschutzes können durch die Instrumente der regulierten Selbstkontrolle Anbieter und Hersteller bereits vor Veröffentlichung ihres Angebots erreicht und damit für die Risiken, die mit ihren Angeboten möglicherweise verbunden sind, sensibilisiert werden. Auch auf der europäischen Ebene erfährt diese Regelungsform zunehmend Beachtung. Im Vorschlag der Europäischen Kommission vom 13. Dezember 2005 zur Änderung der EG-Fernsehrichtlinie werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Regelungen zur Co-Regulierung in den von dieser Richtlinie koordinierten Bereichen zu fördern. Die Bundesregierung unterstützt den mit diesem Vorschlag verfolgten Ansatz.

Mit dem Jugendschutzgesetz des Bundes (JuSchG) und dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder sollten insbesondere ein verbesserter Schutz von Kindern und Jugendlichen bei der Nutzung neuer Medien erreicht werden. Die seit 1. April 2003 geltenden Regelungen haben sich grundsätzlich bewährt. Auch mit der Regelung der Altersfreigabe von Computerspielen im Jugendschutzgesetz wurde das Schutzniveau für Kinder und Jugendliche verbessert. Des Weiteren haben die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Ursula von der Leyen, und die für Jugendschutz zuständigen Ministerinnen und Minister der Länder auf der Jugendministerkonferenz (JMK) am 18./19. Mai 2006 festgestellt, dass mit der Alterskennzeichnung der Computerspiele durch die obersten Landesjugendbehörden im Zusammenwirken mit der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) und der Wirtschaft ein System aufgebaut wurde, das weitgehend auf eine hohe Akzeptanz und Anerkennung stößt. Durch vielfältige Maßnahmen, u. a. Kooperationsmaßnahmen mit der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, wurde ein Qualitätsmanagement aufgebaut, das eine hohe Qualität bei der Altersfreigabe von Computerspielen gewährleistet. Weitere Einzelheiten können dem Beschluss zum Kinder- und Jugendmedienschutz entnommen werden, der unter www.konferenzen.hamburg.de zum Download zur Verfügung steht. Zur geplanten Evaluierung im Hinblick auf einen effektiven Kinder- und Jugendmedienschutz in der Praxis wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

Abschließend wird angemerkt, dass die Bundesregierung sowie die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien mit je einem Sitz im Beirat der USK vertreten sind.

3. Ist der Bundesregierung die Jahresbilanz der Alterskennzeichnungsverfahren der USK für das Jahr 2005 bekannt, nach der im Jahr 2005 von 2 686 geprüften Titeln 40 die Kennzeichnung „Keine Kennzeichnung gemäß § 14 JuSchG“ erhielten?

   Wenn ja, welche Rückschlüsse oder Folgerungen zieht sie daraus?

Die Jahresbilanz der USK 2005, die das innerhalb der obersten Landesjugendbehörden federführende Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen am 26. Januar 2006 in Düsseldorf vorgestellt hatte, liegt der Bundesregierung vor.

Die in der Pressemitteilung der USK zur Jahresbilanz 2005, die unter www.usk.de zum Download zur Verfügung steht, ausgewiesenen 40 Entscheidungen „Keine Kennzeichnung gemäß § 14 JuSchG“ beziehen sich auf insgesamt 30 Spiele, die im Jahr 2005 keine Altersfreigabe erhalten haben, vgl. insofern auch die Pressemitteilung des zuständigen Landesministers, die unter

www.mgffi.nrw.de/presse/pressemitteilungen/archiv heruntergeladen werden kann. Die scheinbar widersprüchlichen Zahlenangaben ergeben sich aus dem Umstand, dass die Wirtschaft verschiedene Versionen eines Spiels mehrfach der USK zur Entscheidung vorgelegt hat.

Mit Blick auf diese Jahresbilanz ergibt sich, dass die Prüfgremien der USK 30 Spiele in insgesamt 40 Prüfverfahren als jugendgefährdend einstuften. So genannte Bildträger mit Spielen können nach § 14 Abs. 1 und 2 JuSchG mit der entsprechenden Alterskennzeichnung versehen werden, wenn sie geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen. Liegt demgegenüber die Voraussetzung der Jugendgefährdung vor, dürfen Bildträger gemäß § 14 Abs. 3 und 4 JuSchG keine Kennzeichnung erhalten.

4. Sind in den 58 in der Jahresbilanz 2005 der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) ausgewiesenen Anträgen oder Anregungen für die Indizierung von Unterhaltungssoftware die 40 Titel mit der Kennzeichnung „Keine Kennzeichnung gemäß § 14 JuSchG“ durch die USK vollständig enthalten?

Die Jahresstatistiken von BPjM und USK sind nicht kompatibel. Auf der einen Seite sind nicht alle auf dem Markt erhältlichen Spiele der USK vorgelegt worden. Auf der anderen Seite gelangen nur noch wenige jugendgefährdende Spiele infolge der Entscheidung der USK in Deutschland in den öffentlichen Handel. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass in der Praxis verschiedene Versionen eines Spiels existieren, vgl. hierzu Antwort auf Frage 3.

Unter Berücksichtigung der aus diesem Grund nur eingeschränkten Vergleichbarkeit beider Statistiken lässt sich Folgendes feststellen. Von den bei der BPjM im Jahr 2005 eingereichten 52 Anträgen und Anregungen auf Indizierung von Computerspielen (sechs Anträge, die in der Statistik 2005 enthalten sind, waren nicht auf Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien gerichtet, sondern auf Streichung aus der Liste) hat die USK hinsichtlich 18 dieser Spiele eine Kennzeichnung abgelehnt.

5. Handelt es sich bei den 29 in der Jahresbilanz der BPjM ausgewiesenen Titeln um Titel, die durch die USK die Kennzeichnung „Keine Kennzeichnung gemäß § 14 JuSchG“ erhalten hatten?

Unter Berücksichtigung der eingeschränkten Vergleichbarkeit beider Statistiken, vgl. Antwort auf Frage 4, lässt sich Folgendes feststellen. Von den 29 im Jahr 2005 indizierten Computerspielen wurde 17 Spielen seitens der USK die Erteilung eines Alterskennzeichens verweigert.

6. Ist der Bundesregierung bekannt, ob seit dem 1. Januar 2003 Verfahren auf der Grundlage des § 131 des Strafgesetzbuches gegen Hersteller oder Vertreiber von Unterhaltungssoftware eingeleitet wurden?

   Wenn ja, wie viele waren es, und zu welchem Abschluss gelangten die Verfahren?

Im Jahr 2004 sind 693 Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaften bei den Landgerichten zu Vergehen nach § 131 des Strafgesetzbuches (StGB) (ohne Saarland und Schleswig-Holstein) erledigt worden. Weitere Zahlen liegen der Bundesregierung nicht vor.

7. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass das deutsche Strafrecht im Hinblick auf Unterhaltungssoftware verschärft werden muss?

   Wenn ja, welche Änderungen sollten ihres Erachtens herbeigeführt werden?

Im StGB wird der erforderliche Schutz durch § 131 StGB gewährleistet. Hiernach wird die Verbreitung (§ 131 Abs. 1 Nr. 1 StGB) von Schriften, wozu auch Bildträger und Datenspeicher gehören (§ 11 Abs. 3 StGB), die grausame oder sonst unmenschliche Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder menschenähnliche Wesen in einer Art schildern, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt oder die das Grausame oder Unmenschliche des Vorgangs in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellt, mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer Schriften dieses Inhalts öffentlich zugänglich macht (§ 131 Abs. 1 Nr. 2 StGB), einer Person unter achtzehn Jahren anbietet, überlässt oder zugänglich macht (§ 131 Abs. 1 Nr. 3 StGB) oder herstellt, bezieht, liefert, vorrätig hält, anbietet, ankündigt, anpreist, einzuführen oder auszuführen unternimmt, um sie oder aus ihnen gewonnene Stücke im Sinne der Nr. 1 bis 3 zu verwenden (§ 131 Abs. 1 Nr. 4 StGB).

Um die Bekämpfung von Gewaltdarstellungen weiter zu verbessern, ist § 131 StGB zuletzt durch das Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung und zur Änderung anderer Vorschriften vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3007) geändert worden. Unter anderem wurde der Tatbestand des § 131 Abs. 1 StGB auf die Darstellung von Gewalttätigkeiten gegen menschenähnliche Wesen erweitert. Damit wurde eine bis zu diesem Zeitpunkt bestehende Lücke geschlossen. Zudem wurde mit der Ergänzung klargestellt, dass auch gezeichnete oder in Form elektronischer Spezialeffekte dargestellte (virtuelle) Menschen vom Tatbestand erfasst werden. Darüber hinaus wird derzeit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf im StGB im Hinblick auf Unterhaltungssoftware gesehen.

8. Wurde der im Koalitionsvertrag angekündigte zielorientierte Dialog mit den Bundesländern durch die Bundesregierung in irgendeiner Form institutionalisiert?

   Wenn ja, wie?

Zur Evaluierung der Jugendschutzregelungen ist die Bundesregierung unverzüglich in einen zielorientierten Dialog mit den Ländern eingetreten. Nach Gesprächen mit den innerhalb der Länder federführenden Staatskanzleien und den obersten Landesjugendbehörden wurde auf der Jugendministerkonferenz am 18./19. Mai 2006 beschlossen, dass Bund und Länder gemeinsam die rechtlichen Grundlagen im Hinblick auf einen effektiven Kinder- und Jugendmedienschutz in der Praxis untersuchen. Es wurde ein Evaluationsverfahren vereinbart, welches vorzeitig noch im Jahr 2006 beginnen und bereits Ende 2007 abgeschlossen sein wird. Dann werden Grundlagen für genaue Befunde zur Wirksamkeit und daraus abzuleitende Konsequenzen vorliegen.

9. Wie definiert die Bundesregierung Killerspiele?

   Welche Kriterien muss ein Titel im Bereich der Unterhaltungssoftware aufweisen, um als Killerspiel kategorisiert zu werden?

Eine rechtliche Definition des Begriffs „Killerspiel“ ist der Bundesregierung nicht bekannt. Im Jugendschutzgesetz, Jugendmedienschutz-Staatsvertrag oder im Strafgesetzbuch wird der Begriff des „Killerspiels“ nicht verwendet. § 131 StGB erfasst unter bestimmten Voraussetzungen die Gewaltdarstellung in Bild-

trägern und Datenspeichern. Zu den Voraussetzungen im Einzelnen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

Im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes des Bundesrates vom 14. November 2002, Bundestagsdrucksache 15/88, wird der Begriff des „Killerspiels“ mit Blick auf „ein Verbot von Killerspielen wie Gotcha, Paintball und Laserdrome im Ordnungswidrigkeitengesetz“ verwendet.

10. Sind der Bundesregierung Titel im Bereich der Unterhaltungssoftware bekannt, die in Deutschland auf legale Art und Weise zu beschaffen sind, und nicht durch die BPjM indiziert wurden, trotzdem aber als Killerspiel eingestuft werden?

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend stellt bei der BPjM einen Antrag, ein nicht von der USK gekennzeichnetes Computer- oder Konsolenspiel in die Liste jugendgefährdender Medien aufzunehmen, sobald von dem auf dem deutschen Markt erhältlichen Spiel zum Beispiel durch Beschwerden von Bürgern Kenntnis erlangt wird und die sich daran anschließende Prüfung ergibt, dass die Indizierungsvoraussetzungen gegeben sein können.

11. Plant die Bundesregierung Maßnahmen, die geeignet sind, die Einfuhr von in europäischen Nachbarstaaten legal erworbener Unterhaltungssoftware zu kontrollieren?

Die Zollverwaltung überprüft im Rahmen ihrer Aufgaben auch die Einhaltung nationaler Vorschriften, die das Verbringen von Waren in den, durch den und aus dem Geltungsbereich des Zollverwaltungsgesetzes verbieten oder beschränken, § 1 Abs. 3 des Zollverwaltungsgesetzes. Nach Verwirklichung des europäischen Binnenmarkts und dem Wegfall systematischer Kontrollen an den Grenzen zu den anderen EU-Mitgliedstaaten wird diese Aufgabe durch die Mobilen Kontrollgruppen wahrgenommen. Die Mobilen Kontrollgruppen führen dabei ereignis- und anlassbezogen, d. h. stichprobenweise, Kontrollen mit einem großen Aufgabenspektrum durch. Dabei werden u. a. auch bei Auffälligkeiten die Vorschriften zur Einhaltung der Verbote und Beschränkungen überwacht.

12. Ergreift die Bundesregierung Initiativen, die auf eine Harmonisierung der Jugendschutzbestimmungen innerhalb der Europäischen Union abzielen?

    Wenn ja, welche?

Die Bundesregierung hat sich stets für die Schaffung von Mindeststandards für den Jugendschutz in der Europäischen Union eingesetzt. Sie hat daher bei der Erarbeitung der geltenden EG-Fernsehrichtlinie die Einführung entsprechender Regeln nachdrücklich unterstützt. Nach Artikel 22 der EG-Fernsehrichtlinie ergreifen die Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Sendungen von Fernsehveranstaltern, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, keinerlei Programme enthalten, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können, insbesondere solche, die Pornographie oder grundlose Gewalt zeigen. Derzeit berät der Rat der Europäischen Union einen Vorschlag der Kommission zur Änderung dieser Richtlinie. Danach soll der Anwendungsbereich der EG-Fernsehrichtlinie auf so genannte nicht lineare Dienste (Video-on-demand-Dienste) ausgeweitet werden. Die Mitgliedstaaten sollen auch hier verpflichtet werden, angemessene Maßnahmen zum Schutz von Minderjährigen zu ergreifen.

Die Bundesregierung begrüßt diesen Vorschlag als einen Beitrag zur Verbesserung des Jugendschutzes auch im Bereich der so genannten neuen Dienste.

13. Liegen der Bundesregierung Studien vor, die eine Korrelation zwischen Gewaltbereitschaft bei Jugendlichen und dem Besitz bestimmter Unterhaltungssoftware aufzeigen?

    Wenn ja, welche sind das, und welcher Grad der Korrelation wird dort festgestellt?

Der Zusammenhang zwischen virtueller Gewalt in Computerspielen und realer Gewalt ist wissenschaftlich umstritten. Das Spektrum der in der Forschung diskutierten Wirkung geht von keinerlei Auswirkung über Aggressionssteigerung, Verrohung bis zum Aggressionsabbau. Hierzu wird auf die Übersichtsstudie „Medien und Gewalt“ von Prof. Dr. Michael Kunczik und Dr. Astrid Zipfel verwiesen, die im Auftrag der Bundesregierung erstellt wurde. Die Studie kann unter http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte.html im Forschungsnetz des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend heruntergeladen werden.

Die herrschende Lehre geht von der Annahme aus, dass es – bei gebührender Beachtung multifaktorieller Ursachenzusammenhänge zum Beispiel im sozialen oder familiären Umfeld – nicht ohne Auswirkung auf Kinder und Jugendliche bleiben kann, wenn ihnen Gewalt ständig als ein normales und gesellschaftlich akzeptiertes Konfliktlösungsmuster vorgeführt wird.

14. Was versteht die Bundesregierung im Hinblick auf Unterhaltungssoftware unter so genannten Ego-Shootern?

Der „First Person Shooter“, „Ego Shooter“ oder „3-D-Shooter“ ist ein Spiel zum Ballern, das die Ich-Perspektive simuliert. Der Spieler sieht sich nicht mehr als Spielfigur, sondern nur die anderen Figuren als sein Gegenüber, aus der Sicht einer beteiligten Handlungsperson. Eine Waffe sieht er so, als würde er sie in der Hand halten (Quelle: Duden Wörterbuch der Szenesprachen, hrsg. vom Trendbüro, Dudenverlag 2001).

15. Liegen der Bundesregierung Studien vor, die eine Korrelation zwischen Gewaltbereitschaft bei Jugendlichen und der Entwicklung und Verbreitung so genannter Ego-Shooter aufzeigen?

    Wenn ja, welche sind das, und welcher Grad der Korrelation wird dort festgestellt?

Insbesondere die so genannten Ego-Shooter, die sich Mitte der 1990er Jahre als Genre herausgebildet haben, stehen im Fokus der Medienwirkungsforschung. Auf die Antwort zu Frage 13 wird verwiesen. Auf Seite 183 der Übersichtsstudie „Medien und Gewalt“ wird auf so genannte Ego-Shooter mit Fundstellennachweisen eingegangen.

16. Ist der Bundesregierung bekannt, wie groß der Anteil gewaltfreier Unterhaltungssoftware am Gesamtaufkommen der in Deutschland im Jahr 2005 veröffentlichten Unterhaltungssoftware war?

Erhebungen, wie groß der Anteil gewaltfreier Spiele am Gesamtaufkommen der in Deutschland im Jahr 2005 veröffentlichten Spiele war, sind der Bundesregierung nicht bekannt.

Anhaltspunkte bietet die Jahresbilanz der USK 2005. Fast 60 Prozent der insgesamt geprüften 2 686 Spiele erhielten eine Freigabe ohne Altersbeschränkung bzw. wurden ab sechs Jahren freigegeben.

17. Plant die Bundesregierung, eine mit der USK-Prüfung vergleichbare Rechtssicherheit für Unterhaltungssoftware auf Online-Plattformen herzustellen?

    Wenn ja, wie soll diese beschaffen sein?

Regelungen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen im Online-Bereich – so genannte Telemedien – enthält der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder. Dahin gehend bleibt das mit den Ländern vereinbarte Evaluationsverfahren, vgl. hierzu Antwort auf Frage 8, abzuwarten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333